

Les fonds régionaux au profit des victimes d'atrocités de masse en Afrique

Bouyeh Mahamadou Sylla *

<https://orcid.org/0009-0006-2979-2365>

RÉSUMÉ: Cet article étudie l'émergence des fonds régionaux créés au profit des victimes d'atrocités de masse en Afrique. Partant du constat du faible accès des victimes à une réparation effective dans le cadre des programmes nationaux de réparation, il analyse les fondements juridiques, institutionnels et procéduraux de ces mécanismes à partir des textes de l'Union africaine, de la pratique institutionnelle et de l'étude de cas représentatifs. L'analyse met en évidence deux modes de création: la conventionnalisation, illustrée par les fonds institués dans le cadre des Chambres africaines extraordinaires et de la future Cour africaine de justice et des droits de l'homme, et l'hybridation, représentée par des initiatives partenariales. Ces instruments exercent une double fonction: l'exécution des décisions de réparation et l'assistance aux victimes en dehors des régimes de responsabilité. Les résultats révèlent que, malgré leur potentiel pour pallier les défaillances nationales et renforcer la solidarité régionale, ces fonds demeurent limités par des contraintes financières, juridiques et institutionnelles. L'étude met en lumière la contribution de l'UA à la structuration d'un cadre africain de justice réparatrice et souligne la nécessité d'un encadrement juridique et opérationnel plus cohérent pour garantir l'efficacité et la pérennité de ces dispositifs régionaux en faveur des victimes.

TITLE AND ABSTRACT IN ENGLISH

Regional funds for victims of mass atrocities in Africa

ABSTRACT: This article examines the emergence of regional funds created for the benefit of victims of mass atrocities in Africa. Based on the observation that victims have limited access to effective reparation under national reparation programs, it analyses the legal, institutional, and procedural foundations of these mechanisms based on African Union texts, institutional practice, and representative case studies. The analysis highlights two modes of creation: conventionalisation, illustrated by the funds established within the framework of the Extraordinary African Chambers and the future African Court of Justice and Human Rights, and hybridization, represented by partnership initiatives. These instruments have a dual function: the enforcement of reparation decisions and assistance to victims outside of liability regimes. The results reveal that, despite their potential to compensate for national failures and strengthen regional solidarity, these funds remain limited by financial, legal, and institutional constraints. The study highlights the AU's contribution to the structuring of an African restorative justice framework and emphasises the need for a more coherent legal and operational framework to ensure the effectiveness and sustainability of these regional mechanisms for victims.

* Doctorant en droit international public (UCAD), l'auteur est titulaire d'un Master en Études et pratiques des relations internationales. Il a également obtenu plusieurs certifications en droit international des droits de l'homme (IIDH), justice transitionnelle (UCL/ULB) et en droit international pénal (Académie de droit international de la Haye et Académie internationale des principes de Nuremberg). Il a également exercé en tant que Conseiller juridique en justice transitionnelle pour Avocats sans frontières Canada dans le cadre du Projet d'appui à la justice et à la paix au Mali; sybouy@gmail.com

TÍTULO E RESUMO EM PORTUGUÊS

Fundos regionais para vítimas de atrocidades em massa em África

RESUMO: Este artigo examina os fundos regionais criados para beneficiar as vítimas de atrocidades em massa em África. Partindo da assunção de que as vítimas têm limitado acesso medidas de reparação eficazes ao abrigo dos programas nacionais específicos, este artigo analisa as bases jurídicas, institucionais e processuais destes mecanismos a partir de documentos oficiais da União Africana, da prática institucional e estudos de caso representativos. A análise destaca dois modos de criação destes fundos: o primeiro, de natureza convencional, ilustrado pelos fundos estabelecidos no âmbito das Câmaras Extraordinárias Africanas e do futuro Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos; o segundo, a hibridização, representada por iniciativas de parceria. Estes instrumentos têm uma dupla função: a aplicação das decisões de reparação e a assistência às vítimas fora dos regimes de responsabilidade. Os resultados revelam que, apesar do seu potencial para compensar falhas nacionais e fortalecer a solidariedade regional, estes fundos continuam limitados por restrições financeiras, jurídicas e institucionais. O estudo destaca a contribuição da UA para a estruturação de um quadro de justiça restaurativa africana e sublinha a necessidade de um quadro jurídico e operacional mais coerente para garantir a eficácia e sustentabilidade destes mecanismos regionais para as vítimas.

MOTS-CLÉS: atrocités de masse; fonds régionaux; justice réparatrice; droit individuel à réparation; Union africaine; Cour africaine de justice et des droits de l'homme; Chambres africaines extraordinaires; justice transitionnelle

SOMMAIRE:

1	Introduction.....	138
2	Les bases juridiques de création des fonds régionaux.....	144
2.1	Le processus normatif d'établissement.....	144
2.2	Les Fonctions normatives.....	150
3	Quelques aspects procéduraux des fonds régionaux.....	158
3.1	La procédure de détermination de l'éligibilité des bénéficiaires.....	158
3.2	Les modalités de financement.....	164
4	Conclusion.....	167

1 INTRODUCTION

Longtemps appréhendé sous le prisme du droit naturel¹ ainsi que dans le cadre des différends interétatiques,² à travers le droit de la responsabilité internationale pour fait internationalement illicite,³ le concept de réparation a connu une évolution remarquable. Désormais, il est largement acquis que la victime, dont le statut a considérablement évolué en droit international pénal,⁴ est titulaire d'un droit individuel à

1 Voir Opinion individuelle du juge Cançado Trindade dans l'affaire *Ahmadou Sadio Diallo République de Guinée c. République démocratique du Congo* devant la CIJ (2012) para 11.

2 EA Lambert 'La spécificité des réparations pour crimes internationaux' in C Tomuschat & JM Thouvenin *Fundamental rules of the international legal order: jus cogens and obligations erga omnes* (2006) 185.

3 Commission de Droit international Articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite, Doc. ONU n°10 (A/56/10), 12 décembre 2001, art 33(2).

4 A-T Lemasson 'La Cour pénale internationale et les victimes d'atrocités' in J Fernandez, X Pacreau & M Ubeda-Saillard (eds) *Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Commentaire article par article* (2019) 96.

réparation. Inscrit dans les législations nationales, consacré par les instruments du droit international des droits de l'homme,⁵ et reconnu comme l'un des piliers fondamentaux de la justice transitionnelle,⁶ le droit à la réparation se manifeste concrètement par un ensemble de mesures destinées à répondre aux violations massives des droits humains. Ces mesures visent à accorder aux victimes et aux communautés affectées divers bénéfices, qu'ils soient matériels, économiques ou symboliques. Au-delà de son cadre procédural, la réparation revêt également une dimension profondément cathartique, notamment dans les sociétés ayant été le théâtre de crimes de masse. Cette dimension a été soulignée par le Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, dans un rapport présenté au Conseil des droits de l'homme, en ces termes:

[...] il permet de faire comprendre aux auteurs d'infractions que ce qu'ils ont fait était répréhensible et que les sociétés doivent s'employer à rendre leur dignité aux victimes. Il permet aussi aux victimes de reprendre confiance en l'État, d'être reconnues en tant que titulaires de droits et, éventuellement, de gagner en autonomie, ce qui aura ensuite des retombées positives pour la société.⁷

Bien que le droit à réparation soit consacré par les instruments juridiques internationaux – tant universels que régionaux – les législations nationales et la jurisprudence;⁸ cette reconnaissance ne suffit pas à résoudre la question de la mise en œuvre effective et concrète des mesures de réparation. La pratique montre que de nombreux obstacles entravent la possibilité d'offrir aux victimes de violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire une réparation adéquate, rapide et complète.⁹ Ce *hiatus* entre l'affirmation du droit individuel à réparation et sa mise en œuvre concrète s'explique principalement par une incapacité des États à assurer pleinement leur «obligation de réparer» conformément à leurs

5 Voir Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), art 8; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 19 décembre 1966, arts 2(3) et 9(5); Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 4 novembre 1950, art 5 al 5 et 13; Convention américaine des droits de l'homme, 22 novembre 1969, arts 7 al 6, 25 et 63; Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire (2005).

6 La justice transitionnelle est perçue comme étant l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation; voir Rapport du Secrétaire général sur le Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, Doc NU S/2004/616) para 8.

7 Voir Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non répétition, UN Doc. A/HRC/42/45, 11 juillet 2019, 5.

8 CPI, n° 01/04-01/06, *The Prosecutor v Thomas Lubanga Dyilo* Decision establishing the principles and procedures to be applied to reparations, 7 august 2012, para 200.

9 Voir UN Doc. A/HRC/42/45 para 4.

engagements internationaux. Ce déficit s'explique par divers obstacles d'ordre contextuel, pratique, juridico-institutionnel et politique. En effet, l'ampleur des conflits dans certains États provoque la déliquescence des institutions publiques, y compris celles chargées de la mise en œuvre des mesures de réparation. Dans ce contexte, de nombreuses potentielles victimes se retrouvent privées de leur droit à un recours adéquat et effectif. Du reste, même l'hypothèse où les systèmes judiciaires remplissaient les conditions minimales requises pour juger les crimes de masse, les victimes se heurteraient aux nombreuses complexités inhérentes à une procédure contentieuse de cette nature. Elles seraient notamment tenues de prouver leur qualité de victime devant les juridictions compétentes, en apportant les éléments de preuve d'un préjudice subi, qu'il soit physique, matériel ou psychologique. Or, convient-il de préciser, ces éléments de preuve sont pour la plupart détruits en raison de l'intensité et du prolongement du conflit armé. En dehors de cette fragilité institutionnelle permanente et du défi de la preuve, surviennent d'autres types d'obstacles dont le manque de volonté politique et de ressources financières, la concurrence des réparations avec d'autres priorités intrinsèques aux objectifs de développement. Quoi qu'il en soit, les États en situation de transition demeurent, comme l'a pertinemment relevé le Rapporteur spécial, confrontés à des défis majeurs liés à la pauvreté, à la discrimination et aux inégalités structurelles, autant de facteurs qui complexifient davantage encore la mise en œuvre de mécanismes de réparation pour les atrocités de masse.¹⁰

La pratique des réparations dans quelques États d'Afrique australe, d'Afrique de l'ouest et d'Afrique centrale illustre de manière éloquent le diagnostic précédemment évoqué. En Afrique australe,¹¹ malgré l'établissement de cadres de réparation ambitieux dont le Comité de réparation et de réhabilitation (*Reparation and Rehabilitation Committee*) de la Commission de la vérité et de la réconciliation en Afrique du Sud,¹² le tribunal national d'indemnisation (*National compensation Tribunal*) en Malawi et la loi sur l'indemnisation des victimes de guerre (*War victims compensation Act*) au Zimbabwe,¹³ ces mécanismes ont été entachés de nombreux dysfonctionnements. Parmi les principales limites figurent le manque de financement – voire, dans certains cas le détournement des maigres ressources allouées à d'autres fins – les défaillances des systèmes d'indemnisation, les obstacles rencontrés par les requérants dans la reconnaissance de leur statut de «victime», ainsi que les retards récurrents dans l'octroi des réparations monétaires. En Afrique de l'ouest, des États tels que la Côte d'Ivoire et la Sierra Leone, confrontés à des épisodes de violence de masse, ont mis en place des programmes de réparation dont

10 Voir UN Doc. A/HRC/42/45 para 5.

11 W Buford & H van der merwe 'Les réparations en Afrique australe' (2004) 173-174 *Cahiers d'études africaines* 322.

12 Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report of the Reparation and Rehabilitation Committee, Vol 6, 1998, https://www.justice.gov.za/trc/report/finalreport/vol6_s2.pdf (consulté 25 novembre 2025).

13 Judicial Service Commission of Zimbabwe, War victims Compensation Act, [Acts of Parliament], 2006, 21.

l'efficacité demeure mitigée. En Sierra Leone, bien que l'instauration de la Commission nationale pour l'action sociale (*National Commission for social Action*),¹⁴ organe de mise en œuvre du programme de réparation, ait constitué une avancée institutionnelle, la contribution financière de l'État au fonds est restée marginale, limitant ainsi la portée effective des mesures réparatrices en faveur des victimes. Ainsi, le processus a été majoritairement soutenu par l'aide internationale.¹⁵ En Côte d'Ivoire, on observe une institutionnalisation progressive du dispositif de réparation, marquée par la mise en place successive de plusieurs instances et programmes. Parmi ceux-ci figurent la *Commission Dialogue, Vérité et Réconciliation* investie d'un mandat de réparation,¹⁶ la *Commission nationale pour la réconciliation et l'indemnisation des victimes*,¹⁷ le *programme national de cohésion sociale*, l'*Observatoire de la solidarité et de la cohésion sociale*, la *Direction des victimes de guerre* ainsi que plusieurs projets d'assistance développés dans le cadre d'une coopération interministérielle. Si le processus d'élaboration des programmes de réparation en Côte d'Ivoire peut apparaître plus structuré en raison du pluralisme institutionnel mis en place, il n'en demeure pas moins marqué par une difficulté majeure. Bien qu'il puisse être interprété comme un signe de l'engagement de l'État à assumer son obligation de réparer, ce pluralisme s'est en réalité traduit par une forme de cacophonie institutionnelle,¹⁸ rendant incertain et fragmenté le paysage de la réparation en faveur des victimes de la crise ivoirienne.¹⁹

- 14 Government of Sierra Leone The National Commission for Social Action Act, Supplement to the Sierra Leone Gazette Vol CXLX, No 38 18 April 2019, 8.
- 15 E Guematcha Les Commissions Vérité et les violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire (2014) 296. Entre 2008 et 2013, par exemple, le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix, le Gouvernement allemand, l'Organisation internationale pour les migrations, le fonds d'affectation spéciale pluri partenaire et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) ont versé environ 8,5 millions de dollars à la Commission nationale d'action sociale, l'instance en charge de l'indemnisation des victimes. V. UN Doc. A/HRC/42/45, Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non répétition, 11 juillet 2019, 16.
- 16 Journal officiel de la République de Côte d'Ivoire, Ordonnance n° 2011-167 du 13 juillet 2011 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la Commission dialogue, vérité et réconciliation, 2011-267, 13 juillet 2011.
- 17 Journal officiel de la République de Côte d'Ivoire, Ordonnance n° 2015-174 du 24 mars 2015 portant création, attributions, composition et fonctionnement de la Commission nationale pour la réconciliation et l'indemnisation des victimes, 2015-174, 24 mars 2015.
- 18 B-D Kouassi & E-J Tiehi 'Le Droit à la réparation des victimes de la crise postélectorale en Côte d'Ivoire: Entre lueurs et leurres' (2021) 34 *Revue québécoise de droit international* 86.
- 19 Pour l'expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Côte d'Ivoire, Il résulte des différentes attributions de ces organes une logique de concurrence qui risque de contrarier et de disperser les actions des autorités, alors qu'une politique de vigilante complémentarité bien conçue et coordonnée par une structure centrale aurait permis à l'État de rationaliser ses ressources déjà limitées et d'obtenir un plus grand impact dans ses actions. Voir Conseil des droits de l'homme, Rapport de l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Côte d'Ivoire, Doc off AG NU, 26e sess, supp no 10, Doc NU A/HRC/26/52 (2014), 15.

Le tableau contrasté de la mise en œuvre des programmes de réparation dans les cas sus évoqués a progressivement ouvert la voie à une implication plus prononcée de certains acteurs dans l'octroi de réparation aux victimes d'atrocités de masse. Il s'agit d'États tiers, d'institutions financières internationales, d'organisations internationales et régionales, d'organisations non gouvernementales et d'organisations à caractère philanthropique. La raison de l'immixtion de ces acteurs dans ce qui relève, en principe, du domaine réservé des États s'explique par deux données fondamentales. Elle tient d'une part à une donnée d'ordre humaniste, considérant le fait que les atrocités de masse sont des offenses à la « conscience de l'humanité » et de ce fait, ne sauraient toucher qu'une zone en particulier mais bien l'humanité dans son ensemble. L'autre donnée tient compte de l'évolution du statut de certains acteurs qui sont devenus de véritables « *entrepreneurs normatifs* ». ²⁰ Fort de ce postulat, la communauté internationale s'est engagée dans une entreprise normative de création de fonds internationaux au profit de victimes. Le *Fonds d'affectation spéciale pour l'Afrique du Sud* en 1965 au profit des victimes de l'Apartheid et le *Fonds pour les victimes de la torture au Chili* en 1978 sont des précédents majeurs. ²¹ Ils ont ouvert la voie à d'autres types de fonds tels que le Fonds de la Commission d'indemnisation des Nations unies, le *Fonds pour la lutte contre les formes contemporaines d'esclavage en 1991* ²² et le *Fonds au profit des victimes de la CPI*. ²³

La pratique consistant à internationaliser les fonds de réparation n'a pas laissé indifférents les ordres juridiques régionaux, dont l'ordre régional africain, davantage concerné par la commission d'atrocités de masse depuis plusieurs décennies. À l'instar du mouvement d'africanisation du droit international pénal, ²⁴ impulsé par les divergences d'ordre politique et juridique entre la CPI et l'Union Africaine (UA), ²⁵ il est aujourd'hui permis d'affirmer qu'il se dessine un mouvement tendant vers la régionalisation de la justice réparatrice sur le continent africain. La régionalisation de la justice réparatrice peut

20 P Hazan *Juger la guerre, juger l'histoire – Du bon usage des Commissions Vérité et de la justice internationale* (2007) 72.

21 AGNU Résolution 2054 (B) (XX), 15 décembre 1965; AGNU, Résolution 33/174 portant création du Fonds d'affectation spéciale des Nations unies pour le Chili, 20 décembre 1978.

22 Conseil de sécurité des Nations unies, Résolution 687 (1991) du 3 avril 1991 et Résolution 692 (1991) du 20 mai 1991; AGNU, Résolution 46/122 portant création du fonds de contribution volontaires pour la lutte contre les formes contemporaines d'esclavage, 17 décembre 1991, para 1.

23 Statut de Rome de la Cour pénale internationale, 17 juillet 1998, 2187 RTNU 3, art 79 (entrée en vigueur: 1er juillet 2002) (Statut de Rome).

24 A Soma 'L'Africanisation du droit international pénal' in SADI *L'Afrique et le droit international pénal*, (2015) 30; A-K Bitie 'L'Africanisation de la justice pénale internationale: entre motivations politiques et juridiques' (2017) RQDI 163.

25 Pour un aperçu des mésententes entre les États membres de l'UA et la CPI, voir A Sall *L'émotion et la raison, l'Afrique face à la justice internationale* (2020) 277; C Maia 'L'Afrique et la justice internationale pénale: je t'aime, moi non plus' in J-F Akandji-Kombe, J-B Harelimana & C Maia (eds) *L'apport de l'Afrique à la justice internationale pénale* (2018) 69; J-K Mouangue 'L'Afrique et les juridictions pénales internationales' (2012) *Cahiers Thucydide* 12; M Kamto

s'appréhender comme un mouvement par lequel certains acteurs régionaux s'impliquent dans l'élaboration de «cadres de politiques exhaustives et holistiques qui prévoient non seulement des programmes de réparation publique, mais aussi encouragent les initiatives de réparation non gouvernementales, en même temps que l'adoption de procédures transparentes et administrativement équitables pour accéder aux réparations, ainsi que la mise en place d'institutions pour les administrer efficacement».²⁶ Disposant d'une compétence régionale²⁷ pour les crimes internationaux et d'un droit d'intervention²⁸ consacré par son *acte constitutif*, l'UA se distingue aujourd'hui en tant qu'acteur majeur dans le soutien et la mise en œuvre de la justice réparatrice dans les États membres. Elle est, de ce fait, impliquée directement et indirectement dans la constitution de fonds régionaux au profit de victimes. Le *Fonds pour la paix de l'UA*, le *Fonds fiduciaire au profit des victimes d'Hissène Habré*, le *Fonds pour l'héritage de la justice transitionnelle en Afrique*, le *Fonds d'assistance judiciaire des organes de droits de l'Homme de l'UA* et le *Fonds d'affectation spéciale* prévue par la future Cour Africaine de justice et des droits de l'homme (CAJDH)²⁹ sont des illustrations remarquables. Il convient de préciser qu'il sera exclu de la présente étude certains fonds prévus par l'acte constitutif de juridictions compétentes pour des crimes internationaux. Il s'agit en outre des fonds disposant d'un mandat en matière d'aide et d'assistance judiciaire et de ceux institués en vue de faciliter la participation des victimes et témoins aux procédures. Le Fonds d'assistance judiciaire des organes de droits de l'Homme de l'UA précité en constitue une illustration pertinente.

Instruments atypiques, ces fonds assurent diverses fonctions. Cependant, ils constituent un pan inexploré du droit régional africain. Une immersion dans la doctrine achève de convaincre de l'attention quasi inexistante portée autour de ces catégories juridiques. La présente étude se propose ainsi de mener une réflexion sur la catégorie juridique méconnue des fonds régionaux. L'intérêt d'une telle étude est double. Sous un angle théorique, elle nous permettra d'examiner minutieusement un pan du processus d'appropriation régionale de la répression des crimes internationaux jusque-là inexploré. L'état de la littérature étant caractéristique d'une production abondante sur la

'L' affaire Al Bashir et les relations entre l'Afrique et la Cour pénale internationale' in MK Kanga & M Moïse Mbengue *Liber Amicorum Raymond Ranjeva, L'Afrique et le droit international. Variations sur l'organisation internationale* (2013) 156.

26 UA *Politique de justice transitionnelle*, Février 2019, 14.

27 M Mubiala 'Chronique de droit pénal de l'Union africaine. Vers une justice pénale régionale en Afrique' (2012) 83 *Revue internationale de droit pénal* 547.

28 A-Y Abdulqawi 'The right of intervention by the African Union: a new paradigm in regional enforcement action?' (2003) 11 *African Yearbook of International Law* 3; B Kioko 'The right of intervention under the African Union's Constitutive Act: from non-interference to non-intervention' (2003) 85 *International Review of the Red Cross* 814; A Diallo *Le recours à la force armée par l'Union africaine: contribution à l'interprétation de l'article 4(h) de l'Acte constitutif de l'Union africaine* (2019) 2.

29 Voir Protocole portant amendements au protocole portant statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'Homme.

dimension rétributive de la lutte contre l'impunité des crimes internationaux en Afrique.³⁰ Sous un angle pratique, elle permettra d'apprécier la fonctionnalité et le régime juridique de ces instruments atypiques de financement des réparations ainsi que les actions déjà entreprises dans des États où des atrocités de masse se sont produites. L'examen minutieux des fonds régionaux permet de constater l'existence de bases juridiques régissant à la fois leur processus d'établissement mais aussi leurs fonctions (2) Disposant d'une véritable personnalité juridique, ces fonds sont articulés autour d'un système autonome qui leur permet d'édicter leurs propres règles de procédure, la liste des personnes physiques ou morales bénéficiaires des subventions et les modalités de mobilisation des ressources (3) En raison de sa vaste étendue, la présente étude ne pourra aborder les éléments autour de la structure des fonds régionaux, des conditions de leur administration, de leur indépendance mais également des relations extérieures qu'ils sont susceptibles d'entretenir avec d'autres types d'acteurs ou d'autres types de fonds, pour ne citer que ces aspects-là.

2 LES BASES JURIDIQUES DE CRÉATION DES FONDS RÉGIONAUX

L'établissement de fonds régionaux au profit de victimes d'atrocités de masse s'inscrit en réalité dans le cadre d'un mouvement émergent de régionalisation de la justice réparatrice sur le continent africain. Les bases juridiques de ces fonds seront identifiées à l'aune de leur processus normatif d'établissement (2.1) mais aussi des fonctions (2.2) qu'ils induisent.

2.1 Le processus normatif d'établissement

L'établissement de fonds régionaux relève d'un processus normatif hétérogène. Autant le processus trouve son ancrage dans le droit primaire et dérivé des organisations régionales, en l'occurrence celui de l'UA (2.1.1), autant il parvient à conjuguer une méthode d'hybridation comprenant aussi bien des sources conventionnelles africaines et des sources non conventionnelles de type privé (2.1.2).

2.1.1 La conventionnalisation du processus

La méthode de constitution des fonds régionaux puise ses fondements dans des instruments conventionnels relevant du droit de l'UA. Ces instruments énoncent un ensemble de principes et attribuent certaines compétences qui ont permis la création de ces mécanismes conventionnels. Parmi ces principes figure notamment le «respect du caractère sacro-saint de la vie humaine» ainsi que la «condamnation et

30 F Akandji-Kombe et autres (n 25).

[le] rejet de l'impunité»,³¹ érigés en principes fondamentaux par l'*Acte constitutif*. Ce principe a en effet ouvert la voie à ce que la doctrine considère comme étant une innovation institutionnelle sans précédent,³² une rupture à l'égard du droit international général et même du droit régional africain.³³ C'est en effet une première en droit international «[...] qu'une organisation régionale institutionnalise un droit d'intervention sur le territoire de ses États membres en cas de commission de certains crimes graves tels que les crimes de guerre, le génocide, les crimes contre l'humanité».³⁴ Dans une autre perspective, l'UA dispose d'un pouvoir institutionnel général de création d'instances prévu à l'article 5 de l'*Acte constitutif*. Ce pouvoir lui permet de créer tout organe susceptible de servir les objectifs de l'Union dont la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le continent. Ainsi, sur la base des principes et dispositions susmentionnés, l'UA a la capacité d'œuvrer pour l'établissement direct et indirect de plusieurs fonds destinés aux victimes de crimes d'une gravité particulière, lesquels sont criminalisés en droit régional africain. Ces fonds sont pour la plupart prévus par le statut de juridictions dont l'acte de naissance, lui-même, relève du pouvoir institutionnel général de l'organisation panafricaine de «créer d'autres organes».³⁵ Parmi ces organes, se trouvent des organes juridictionnels compétents pour réprimer les auteurs de crimes internationaux. Il convient de souligner que la pratique consistant à prévoir dans l'acte constitutif d'une juridiction internationale un fonds au profit de victimes – dont les fonctions peuvent varier selon la nature – n'est pas nouvelle. Le cas du Fonds au profit des victimes de la Cour pénale internationale nous renseigne à plus d'un égard. Ce processus n'est en réalité pas circonscrit à la conventionnalisation à travers le droit primaire de l'organisation. D'autres instruments subsidiaires, pouvant prendre la forme d'un statut, d'un règlement ou d'un protocole additionnel, sont généralement adoptés en vue d'organiser le cadre institutionnel des fonds. L'adoption du règlement du fonds d'affectation spéciale au profit des victimes par l'Assemblée des États parties de la CPI³⁶ est un exemple révélateur. Le procédé est tout aussi identifiable à travers les juridictions établies sous l'égide de l'UA. Les Chambres africaines extraordinaires (CAE) et la future Cour Africaine de justice et des droits de l'Homme (CAJDH) serviront de cadre d'analyse.

Le curseur porté sur la CAJDH pourrait se révéler sans intérêt dans la mesure où le protocole n'est pas entré en vigueur et cette cour n'est pas encore opérationnelle. Cependant, il s'agit d'un choix qui se justifie à un double titre. L'analyse qui suit s'inscrit donc dans une perspective

31 UA Acte constitutif, 11 juillet 2000, Doc off AG OUA, 36e sess (entrée en vigueur: 26 mai 2001) (Acte constitutif), art 4(o).

32 Diallo (n 28) 3.

33 A Sall *Singularités juridiques africaines. Ce que l'Afrique apporte au droit* (2023) 291.

34 Diallo (n 28) 3.

35 UA Acte constitutif (n 31) art 5.

36 CPI Assemblée des États Parties Règlement du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes Rés ICC-ASP/4/Res.3 (3 décembre 2005) para 21(a).

de lege ferenda. Parallèlement à sa section des affaires générales et sa section des droits de l'homme et des peuples, la structure de la CAJDH est renforcée par une section de droit international pénal à travers le protocole de Malabo. Cette compétence pénale internationale couvre des crimes tels que le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. Ensuite, lorsque les conditions juridiques de son entrée en vigueur seront réunies, la CAJDH se verra dotée par une décision de la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement (la Conférence) d'un «1. [...] fonds d'affectation spéciale [...] dans le but de porter aide et assistance juridiques aux victimes de crimes ou violations des droits de l'homme et de leurs familles». Soulignons que l'idée d'un tel mécanisme en faveur des droits de la victime avait déjà été formulée par les ministres de la Justice et les procureurs généraux des États membres de l'UA à l'occasion de l'examen du projet du protocole de la CAJDH.³⁷

Le processus de conventionnalisation des fonds régionaux peut également s'analyser à la lumière de l'expérience des CAE au sein des juridictions sénégalaises. Juridiction de type hybride et temporaire, elles étaient, rappelons-le, le fruit d'un accord entre l'UA et le Gouvernement sénégalais.³⁸ Se fondant sur les articles 4(h) et 4(o) de l'*Acte constitutif*, la Conférence a reconnu que les crimes reprochés à Hissène Habré sont pleinement de la compétence de l'UA.³⁹ Ainsi, aux termes de l'Accord⁴⁰ précité, les CAE étaient chargées de connaître des crimes internationaux commis sur le territoire tchadien durant la période allant du 7 juin 1982 au 1er décembre 1990. La compétence *ratione materiae* couvrait le crime de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et les crimes de torture. Contrairement à la pratique des tribunaux *ad hoc*⁴¹ – le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) – réputés pour avoir marginalisé le point de vue des victimes, leur avoir dénié la possibilité d'une justice accordant des compensations effectives,⁴² les instruments juridiques régissant le fonctionnement et l'organisation des CAE font état de plusieurs innovations institutionnelles en faveur des droits des victimes. Il s'agit, en outre, de l'érection de principes généraux relatifs à la participation des victimes en qualité de partie civile mais aussi de la consécration d'un droit à la réparation. À ce propos, le Statut ne se limite pas à une

37 Rapport de la réunion des ministres de la Justice/procureurs généraux sur les questions juridiques juillet 2012, EX.CL/731 (XXI), para 19.

38 Accord entre le Gouvernement de la République du Sénégal et l'Union africaine relatif aux Statut des Chambres africaines extraordinaires pour la poursuite des crimes internationaux commis au Tchad durant la période du 7 juin 1982 au 1er décembre 1990.

39 UA Conférence de l'Union Africaine, 7 sess, *Décision sur le procès d'Hissène Habré et l'Union Africaine*, Doc off UA Assembly/AU/Dec. 127 (VII) (2006).

40 R Adjovi 'The agreement on the establishment of the Extraordinary African Chambers within the Senegalese judicial system between the government of the Republic of Senegal and the African Union and the Statute of the Chambers' (2013) 52 *International Legal Materials* 1021.

41 H Ascensio 'Les tribunaux *ad hoc* pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda' in H Ascensio, E Decaux & A Pellet (eds) *Droit international pénal* (2000) 795.

42 Lemasson (n 4) 97.

simple proclamation du droit à la réparation. Il institue un mécanisme de mise en œuvre des réparations à travers la création d'un fonds au profit des victimes de crimes relevant de la compétence des CAE et de leurs ayants droit. En plus d'être prévu par l'acte constitutif des CAE, ledit fonds bénéficiera d'un statut propre à lui. Cette initiative fait, en effet, suite à plusieurs décisions⁴³ de la Conférence. Ce n'est qu'à l'occasion de son sommet du 28 au 29 janvier 2018 qu'elle procédera à l'adoption du Statut du *Fonds fiduciaire au profit des victimes des crimes de Hissène Habré* (Le Fonds). L'objectif du Statut est de créer un cadre institutionnel pour l'indemnisation et la réparation au profit des victimes des crimes de Hissène Habré. Il est doté de la personnalité juridique et d'une structure organisationnelle comprenant un conseil d'administration et un secrétariat. Ces organes seront régis par des instruments spécifiques, dont un Manuel de procédures et un règlement intérieur, qui auront ainsi la particularité d'affiner davantage le mandat et l'ensemble des aspects procéduraux du Fonds fiduciaire.

L'étude des cas précédemment évoqués permet de saisir l'une des méthodes de constitution de fonds régionaux. Comme démontré, il s'agit d'une méthode conventionnelle, fondée sur une double approche normative et institutionnelle, à partir de laquelle l'organisation régionale africaine crée des organes juridictionnels dont la compétence est tirée d'instruments relevant de son droit pénal régional. Ces organes, eux-mêmes, prévoient, à travers leur acte constitutif, différents types de fonds au profit de victimes dont certains sont dotés d'un mandat de réparation. Il convient de souligner que cette méthode de constitution n'est pas exclusive. Il existe en effet d'autres modalités prenant appui sur des principes et dispositions consacrés dans les instruments conventionnels africains mais dont l'acte créateur relève d'acteurs de type privé.

2.1.2 L'hybridation du processus

Les instruments relevant du droit dérivé de l'Union africaine, en leur qualité de sources subsidiaires, revêtent en réalité un apport considérable dans le processus de régionalisation de la justice réparatrice. La *Politique de justice transitionnelle de l'Union africaine* (PJTUA), adoptée par la Conférence le 12 février 2019, en fait partie. Son adoption fait suite aux recommandations du Panel de haut niveau sur le Darfour⁴⁴ dont la recommandation majeure était d'instaurer un cadre continental de justice de transition en Afrique traitant des

43 Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement Décision Assembly/AU/Dec.401 (XVIII) adoptée le 31 janvier 2012 demandant à l'Union africaine et au gouvernement du Sénégal d'examiner les modalités pratiques ainsi que les implications juridiques et financières pour la poursuite des crimes internationaux commis sur le territoire tchadien au cours de la période allant du 7 juin 1982 au 1er décembre 1990; Décision Assembly/AU/Dec.615 (XXVII) adoptée en juillet 2016 sur la création d'un Fonds fiduciaire au profit des victimes légitimes des crimes relevant de la compétence des Chambres africaines extraordinaires.

44 Report of the African Union High Level Panel on Darfur (AUPD), doc. PSC/AHG/2(CC VII), 29 octobre 2009.

questions de réconciliation, de paix et subséquemment de réparations. La PJTUA se pose véritablement comme étant l'instrument privilégié de traitement des questions de justice réparatrice dans des contextes post-conflit. Elle y définit, à cet égard, les formes potentielles de réparation⁴⁵ ainsi que les critères de référence et les standards d'une justice réparatrice réussie.⁴⁶ Et à ce titre, les fonds de réparation y sont évoqués à maintes reprises. S'adossant sur un principe de «*solidarité régionale*»,⁴⁷ la PJTUA incite à l'établissement de stratégies de mobilisation de ressources incluant notamment la mise en place d'un «*Fonds pour la justice transitionnelle*» pour permettre des interventions rapides. Il convient de faire observer que l'idée d'un tel fonds n'a pas été renvoyée aux calendes grecques. En effet, en réponse à la décision de la Conférence sur l'adoption de la PJTUA, une feuille de route a été élaborée pour sa mise en œuvre. Les éléments clés de cette feuille de route sont articulés autour de plusieurs axes d'intervention dont la mobilisation des ressources pour soutenir la mise en œuvre de la PJTUA. Si cette étape occupe une place primordiale dans la feuille de route, c'est parce que l'insuffisance des ressources financières constitue l'un des obstacles majeurs à la mise en œuvre efficace de processus de justice transitionnelle, tant sur le continent africain qu'ailleurs dans le monde. En vue de déployer sa stratégie de mobilisation de ressources, la Commission de l'Union africaine (CUA) a identifié un certain nombre d'acteurs qui peuvent appuyer le processus de mobilisation de ressources. Il s'agit, entre autres, d'États tiers, d'organisations internationales et régionales, d'agences gouvernementales et d'organisations privées. En réponse à l'élaboration de la PJTUA, le *Fonds pour la justice transitoire en Afrique*, qui deviendra par la suite le *Fonds pour l'héritage de la justice transitionnelle en Afrique* (sous l'acronyme anglophone «ATJLF»), a été créé par deux donateurs privés dont la *Fondation MacArthur*⁴⁸ et le *Fonds philanthropique WellSpring*.⁴⁹ L'ATJLF a été créée avec pour mandat d'assurer la mise en œuvre effective de la PJTUA et de sa feuille de route. L'objectif dans la durée est de mettre les communautés et les pays africains sur la voie d'une paix durable, de la justice, de la réconciliation, de la cohésion sociale et de la guérison après des phases de conflictualité ayant abouti

45 Les formes de réparation sont la réparation matérielle, la guérison, la réhabilitation, la réparation collective, la réparation morale. Voir UA *Politique de justice transitionnelle* 14.

46 UA (n 45) 14.

47 UA (n 45) 14.

48 La Fondation MacArthur est une fondation philanthropique américaine qui procède à l'octroi de subventions à différents programmes. Ces subventions visent à apporter un changement transformateur dans des domaines de préoccupation majeure dont les droits de l'Homme et la justice internationale. Voir <https://www.macfound.org/programs/> (consulté le 21 mars 2025).

49 Le Fonds philanthropique WellSpring est une organisation qui agit en faveur de la réalisation des droits de l'homme et de la justice sociale et économique. Le Fonds intervient par l'intermédiaire de subventions et programmes dans des domaines relatifs à la justice raciale, de genre et à la justice économique. Pour un aperçu du fonctionnement et des missions du Fonds, Voir <https://wpfund.org/> (consulté le 21 mars 2025).

à des violations massives des droits de l'Homme et du droit international humanitaire.

Le Fonds pour l'héritage de la justice transitionnelle est un organisme de bienfaisance publique régi par l'ordonnancement juridique interne de la République du Ghana. Il opère sous la forme d'une société à responsabilité limitée par garantie conformément à la loi sur les sociétés de 1963. La structure organisationnelle du fonds est composée, entre autres, d'un Conseil exécutif qui offre des orientations stratégiques, d'un conseil consultatif, d'une haute direction, d'une équipe des subventions de base, d'une équipe des opérations. En pratique, il s'agit d'un fonds pluriannuel doté de plusieurs millions de dollars dont le mandat principal est de renforcer la capacité de la société civile à s'engager et à plaider en faveur des processus nationaux et régionaux de justice transitionnelle en Afrique. Plus précisément, le Fonds soutient des initiatives qui viennent en appui aux piliers fondamentaux de la justice transitionnelle dont l'instauration de la vérité, la justice, la responsabilisation pour les crimes et les violations des droits de l'homme et enfin la mise en œuvre de projets d'assistance en faveur des victimes dans les sociétés qui traversent ou sortent de conflits et de dictatures.⁵⁰ À la différence des fonds précédemment énumérés, l'ATJLF ne relève pas d'une juridiction établie sur la base de la compétence régionale de l'UA en matière de crimes de droit international pénal. Il ne saurait, *stricto sensu*, exécuter des réparations prononcées par une juridiction africaine à l'encontre d'un individu dont la responsabilité individuelle a été établie pour des crimes internationaux. Constituant l'aboutissement d'une initiative de deux organisations à caractère philanthropique en réponse à l'élaboration de la PJTUA, l'ATJLF entre dans la catégorie des fonds dits d'assistance. L'assistance se fait sous la base d'un principe de subsidiarité laissant la primeur à des organisations de la société civile – dont la sélection se fait sur la base d'un certain nombre de critères prédéfinis – de mettre en œuvre des projets en faveur de processus de reconstruction post-conflit. Ces projets couvrent plusieurs pays d'Afrique de l'ouest (Côte d'Ivoire, Mali, Liberia, Sierra Leone, Guinée), d'Afrique centrale (République centrafricaine, République démocratique du Congo) et d'autres pays tels que le Zimbabwe, l'Éthiopie et le Lesotho.

L'étude des méthodes de constitution des fonds régionaux nous aura permis de découvrir leur hétérogénéité. Bien que la première méthode, relevant du mode conventionnel classique, est la plus prégnante au regard de la consistance normative de l'organisation régionale qui, en outre, dispose de plusieurs instruments pour l'établissement de ces fonds; il convient de constater que ce champ est de plus en plus investi par d'autres acteurs pouvant être à l'origine de la création de fonds de réparation au profit des victimes. Ces fonds, qu'ils aient été créés par la voie conventionnelle ou par des actes de type privé, sont investis de plusieurs fonctions qui seront analysées dans les lignes qui suivent.

50 Pour une vue d'ensemble des activités du Fonds, voir <https://atjlf.org/about-us/> (consulté le 21 mars 2025).

2.2 Les Fonctions normatives

À l'instar du Fonds au profit des victimes de la Cour pénale internationale – qui exécute les ordonnances de réparation prononcées par la cour et utilise discrétionnairement les contributions volontaires reçues aux fins d'assistance des victimes – les fonds régionaux sont caractérisés par une double fonction. Adossés d'abord à la fonction judiciaire de certains organes, ils servent *prima facie* de canal pour exécuter les décisions et/ou ordonnances de réparation prononcées à l'encontre d'accusés dont la responsabilité pénale individuelle a été établie (2.2.1). Parallèlement, d'autres fonds, ne relevant pas nécessairement du statut d'un organe juridictionnel, sont, quant à eux, investis d'une fonction d'assistance en dehors de régimes de responsabilité (2.2.2).

2.2.1 L'exécution de décisions de réparation

La réparation peut s'appréhender en une multitude d'actions, consistant à faire quelque chose pour, ou à donner un bien à une victime ayant subi un préjudice, au titre d'une obligation juridique découlant de la mise en cause de la responsabilité.⁵¹ C'est donc par le biais d'une condamnation pénale que les victimes des affaires *Lubanga*,⁵² *Katanga*⁵³ et *Al Mahdi*⁵⁴ ont pu obtenir une réparation par l'intermédiaire du Fonds au profit des victimes de la CPI. Ces réparations, comme l'a fait remarquer la Chambre de première instance dans l'affaire *Lubanga* précité, constituent un intérêt vital pour les victimes de crimes et remplissent de multiples fonctions: elles soulagent les souffrances causées par la commission d'un crime, rendent justice aux victimes en atténuant les conséquences du crime, dissuadent les violations futures, favorisent la réintégration des victimes dans la société et encouragent la réconciliation.⁵⁵

Le droit à la réparation est tout aussi résolument inscrit dans les instruments régionaux africains relatifs aux droits de l'Homme. L'idée

51 J Salmon (dir) *Dictionnaire de droit international public* (2001).

52 CPI Chambre de première instance II, *Aff. Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*, ICC-01/04-01/06, Décision fixant le montant des réparations auxquelles Thomas Lubanga Dyilo est tenu, 21 décembre 2017, ICC-01/04-01/06-3379-Red-Corr.

53 CPI Chambre de première instance II, *Aff. Le Procureur c. Germain Katanga*, n°ICC-01-04-01/07, Ordonnance de réparation en vertu de l'article 75 du Statut, 24 mars 2017 (Ordonnance de réparation Katanga) para 36 et références citées, https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2017_01525.PDF (consulté le 25 mars 2025).

54 CPI Situation en République du Mali, *Aff. le Procureur c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15-84-RedtFRA, Chambre de première instance VIII, Ordonnance de réparation, 17 août 2017, 67.

55 CPI Chambre de première instance I, Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations. *Le Procureur v Thomas Lubanga Dyilo*, Situation en République démocratique du Congo (ICC-01/04-01/06) (Réparations), para 179, 7 août 2012, https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/CourtRecords/CR2013_01508.PDF (consulté le 25 mars 2025).

d'un mécanisme habilité à exécuter des décisions et/ou ordonnances de réparation est prévue par le statut de juridictions africaines investies d'une compétence pénale internationale. Tel est le cas de la CAJDH qui pourra «directement rendre une ordonnance contre une personne déclarée coupable, en précisant les compensations auxquelles ont droit les victimes, notamment la restitution, le dédommagement et la réhabilitation». Il s'ensuit que l'administration de ces mesures de réparation doit être confiée à un mécanisme spécial conformément à la pratique existante en l'occurrence devant la CPI. En ce sens, le Fonds d'affectation spéciale prévue à l'article 22 du protocole censé régir la future Cour africaine pourrait être une option. Celui-ci a pour but de «porter aide et assistance juridiques aux victimes de crimes ou violations des droits de l'homme et de leurs familles». Son existence ne règle pourtant guère la question de son périmètre d'application. Si pour certains auteurs, la fonction de réparation du Fonds d'affectation spéciale est par principe établie,⁵⁶ pour d'autres, les notions d'aide et d'assistance juridiques contenus dans la disposition ont une connotation distincte de la réparation. Ainsi que le fait remarquer à juste titre Yves Hamuli Kabumba «[...] à la différence des Chambres africaines extraordinaires (CAE) et de la CPI (articles 75-2 et 79 du Statut de Rome) auprès desquelles un fonds au profit des victimes, différent de l'aide et de l'assistance juridiques, sert essentiellement à attribuer aux victimes des réparations en cas d'indigence du condamné, les dispositions de l'article 22 du protocole CAJDH sont ambiguës».⁵⁷ L'ambiguïté est d'autant plus perceptible que le système africain de protection des droits de l'homme comporte déjà des bases juridiques favorisant l'aide et l'assistance juridiques au profit de potentielles victimes. La création d'un *Fonds indépendant de l'Union* destiné à fournir une assistance judiciaire aux requérants indigents devant les organes dotés d'un mandat en matière de droits de l'homme, est en ce sens révélatrice.⁵⁸ À l'instar du *Règlement du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes* de la CPI, il est à souhaiter qu'un instrument similaire soit adopté ultérieurement. Ce qui permettra de préciser le champ d'application du Fonds d'affectation spéciale prévu à l'article 22 du protocole de la CAJDH. L'adoption d'un tel instrument est nécessaire dans la mesure où, en l'état actuel des choses, le protocole établissant la CAJDH entretient un certain mutisme sur la possibilité pour le Fonds d'affectation spéciale d'assurer *proprio motu* une fonction de réparation.

Sous un autre angle, la situation est nettement plus lisible au niveau des CAE. Il existe en effet un Fonds fiduciaire explicitement créé pour

56 G-M Musila 'A promise too dear? The right to reparations for victims of international crimes under the Malabo Protocol of the African Criminal Court' in C Jalloh, M-C Kamari & V Nmeihelle (dir) *The African Court of Justice and Human and Peoples' Rights in context: development and challenges* (2018) 949.

57 Y-H Kabumba 'Le Statut juridique de la victime devant la section du droit international pénal de la future Cour africaine de justice et des droits de l'Homme' in Akandji-Kombe et autres (n 25) 330.

58 Voir Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de UA, Statut du Fonds d'assistance judiciaire des organes de droits de l'Union Africaine, adopté par la vingt-sixième session ordinaire à Addis-Abeba, 31 janvier 2016.

«servir d'organe d'exécution de la décision de réparation prononcée par les Chambres africaines extraordinaires, afin de mobiliser les fonds nécessaires et de verser lesdites réparations aux victimes des crimes d'Hissène Habré». Cette fonction avait d'ailleurs été rappelée par la Chambre africaine extraordinaire d'assises d'appel lorsqu'elle invitait l'UA à une opérationnalisation rapide et efficace du Fonds. Pour elle, la mission du Fonds est «[...] d'assurer l'effectivité des réparations et de garantir aux parties civiles et aux victimes qui se manifesteront des réparations pleines, effectives et adaptées». ⁵⁹

La Chambre extraordinaire d'assises d'appel, dans son arrêt du 27 avril 2017 condamnant définitivement Hissène Habré pour les crimes qui lui étaient reprochés⁶⁰ et fixant à quatre-vingt-deux milliards deux cent quatre-vingt-dix millions de francs CFA (82 290 000 000) le montant total des réparations allouées aux parties civiles, a constaté l'indigence de ce dernier. Le patrimoine de l'accusé étant insuffisant pour couvrir l'intégralité des réparations individuelles, la Chambre extraordinaire d'assises d'appel, dans son dispositif final,

enjoint en conséquence au Fonds de mettre en œuvre les réparations individuelles; ordonne à cet effet que le produit des biens confisqués et de tout autre actif de l'accusé qui viendraient à être découverts soient versés au Fonds; enjoint en outre au Fonds de surveiller de manière continue la situation financière d'Hissène Habré; identifier, localiser, et mettre en œuvre les procédures nécessaires pour geler et recevoir le produit des crimes, biens, avoirs ou instruments liés aux crimes ou reconnus comme appartenant à l'accusé; invite le Fonds à prendre contact avec le Gouvernement du Tchad, les Etats et organisations intéressés, et les associations de parties civiles sur l'éventuelle réalisation et mise en œuvre de programmes de réparations collectives.⁶¹

Le dispositif de la chambre appelle à quelques observations. En complément de sa fonction primaire établie dans le Statut, le Fonds se voit attribuer des fonctions subsidiaires qui vont au-delà de la simple exécution de la décision de réparation. La jurisprudence de la Chambre extraordinaire d'assises d'appel est à cet effet révélatrice. En enjoignant au Fonds d'identifier, de localiser et mettre en œuvre les procédures nécessaires pour geler et recevoir le produit des crimes, biens, avoirs ou instruments liés aux crimes ou reconnus comme appartenant à l'accusé; elle institue une forme d'autonomie fonctionnelle au profit du Fonds. Conformément au Statut du Fonds, Il appartiendra au Secrétariat, sur décision du Conseil, d'assurer l'ensemble de ces

59 Chambre africaine extraordinaire d'assises d'appel, Situation en République du Tchad, *le Procureur général c. Hissène Habré*, Arrêt du 27 avril 2017, 226.

60 Les Chambres africaines extraordinaires ont rendu leur jugement en première instance sur l'affaire Hissène Habré. Le tribunal, en vertu de l'article 10(2) de son Statut, a déclaré Hissène Habré coupable de crimes contre l'humanité, de viol, d'esclavage forcé, d'homicide intentionnel, de pratique massive et systématique d'exécutions sommaires, d'enlèvements de personnes suivis de leur disparition forcée, de torture et d'actes inhumains, en violation de l'article 6(a), (b), (f) et (g) du Statut. Le tribunal a également reconnu Hissène Habré coupable de crime autonome de torture en vertu de l'article 8 du Statut.

61 Voir Arrêt du 27 avril 2017, Chambre africaine extraordinaire d'assises d'appel, Situation en République du Tchad, *le Procureur général c. Hissène Habré*, 226.

fonctions.⁶² L'exécution d'une ordonnance de réparation nécessite de la part du mécanisme institutionnel, l'élaboration d'un projet de plan de mise en œuvre. C'est, du reste, la pratique instituée par le règlement du Fonds au profit des victimes et le règlement de procédure et de preuve (RPP) de la CPI qui enjoint au Secrétariat de préparer un projet de plan de mise en œuvre de l'ordonnance de la Cour et de le soumettre à l'approbation du Conseil de direction. Le Statut du Fonds fiduciaire au profit des victimes ne comporte pas d'éléments indicatifs sur une procédure de soumission de projets de plan de mise en œuvre des décisions de réparation prononcées par les CAE. Il conviendra de se tourner vers les développements jurisprudentiels de la Chambre africaine extraordinaire d'assises pour y trouver des prémisses d'une procédure de soumission d'un projet de plan de mise en œuvre de la décision de réparation. Dans sa décision définitive, la Chambre part ainsi du principe qu'il incombait au Fonds de définir un calendrier de mise en œuvre des réparations. Cependant, près de six ans après la condamnation d'Hissène Habré, le secrétariat, qui est l'organe chargé de la mise en œuvre des réparations décidées par le Conseil d'administration conformément au manuel de procédures, n'est toujours pas fonctionnel. La Commission de l'UA a entrepris, à cet effet, une série de consultation auprès du Gouvernement de la République du Tchad et des associations des victimes. Ces consultations ont respectivement porté sur la finalisation et la signature de l'Accord portant établissement de siège du Secrétariat du Fonds, la désignation des représentants du Conseil d'administration conformément à l'article 6 du Statut du Fonds, la relance de l'opérationnalisation du Fonds interrompue par la pandémie de Covid19 et enfin la réception du bâtiment devant abriter le siège du Secrétariat exécutif. Dans un rapport soumis en février 2023, la CUA, tout en regrettant la situation d'incertitude des victimes en attente d'indemnisations, faisait état du déploiement d'une équipe multidisciplinaire en vue de:

- i) rendre opérationnel le Secrétariat (équipements informatiques par la CUA);
- ii) procéder de concert avec le Conseil des victimes à la relecture de la décision des CAE en ce qui concerne l'établissement de la liste des victimes et de déterminer les critères d'éligibilité de ceux n'ayant pas pris part aux assises de Dakar;
- iii) finaliser le manuel de procédures du Secrétariat et le règlement intérieur du Conseil d'Administration à faire approuver par le Conseil d'administration;
- iv) convoquer la première Réunion du Conseil d'Administration pour valider les instruments de procédure et de gestion;
- v) engager le conseil des victimes pour la constitution des dossiers et leur dépôt au Secrétariat;
- vi) mise à disposition des ressources dans les banques primaires (ouverture des comptes bancaires à Ndjamena);
- vii) entamer la campagne de mobilisation des ressources additionnels auprès des partenaires bi et multilatéraux pour alimenter le Fonds;

62 Voir art 13 Statut du Fonds fiduciaire au profit des victimes des crimes d'Hissène Habré.

- viii) organiser la première conférence de mobilisation des ressources pour alimenter le Fonds.⁶³

Au regard de ce qui précède, l'établissement de la responsabilité pénale individuelle pour des crimes de masse ouvre droit à la réparation. Les victimes ayant pris part à l'instance et dont le statut a été valablement reconnu, deviennent ainsi les bénéficiaires directs des mesures de réparation mises à la charge de la personne dont la culpabilité a été reconnue aux termes du procès. Cependant la dimension judiciaire du droit à la réparation, ainsi présentée, ne va pas toujours de soi. Elle se heurte à la complexité intrinsèque du procès pénal international qui, il faut le rappeler, ne constitue pas un procès ordinaire et présente de nombreuses spécificités. D'une part la tenue d'un tel procès pour des crimes de masse représente un défi majeur en raison des difficultés entourant l'arrestation des personnes suspectées, de la coopération souvent stérile des États pour l'exécution des mandats d'arrêts,⁶⁴ du défi de la preuve et de plusieurs éléments gravitant autour de la procédure pénale internationale. D'autre part, quand bien même le procès arrive à se tenir tout en débouchant sur une condamnation pénale, des cas d'insolvabilité du condamné sont susceptibles de se présenter, compromettant ainsi la mise en œuvre des réparations prononcées au profit des victimes. Partant de ce postulat, une tout autre modalité de réparation – non tributaire des vicissitudes du procès pénal international – s'est développée à travers des programmes d'assistance. Ces programmes d'assistance sont mis en œuvre par l'intermédiaire de certains fonds que nous aborderons dans les lignes qui suivent.

2.2.2 L'assistance en dehors de régimes de responsabilités

Les Fonds d'assistance sont une émanation d'une sorte de «justice humanitaire» dépourvue de considérations contentieuses. Contrairement aux fonds dotés d'un mandat d'exécution de décisions de réparation, ceux-ci sont institués en vue de répondre aux revendications émanant des associations de victimes et des organisations de la société civile à la suite d'un conflit armé. Ces fonds peuvent être constitués au niveau national, régional et international et procèdent généralement d'une logique de participation à l'indemnisation des victimes «[...] dans les cas où les régimes de responsabilité établis ne permettent pas aux victimes d'obtenir une réparation, ou du moins une réparation qui soit suffisante: lorsque l'auteur ne peut pas ou ne veut pas réparer le préjudice de la victime, lorsqu'il n'est pas identifié, pas assuré ou que son assurance est défaillante, lorsqu'il réussit à se dégager de sa responsabilité, lorsque la réparation versée en vertu d'un régime de responsabilité est plafonnée

63 Commission de l'UA Rapport de la Commission sur l'opérationnalisation du Secrétariat du Fonds fiduciaire au profit des victimes de crime d'Hissène Habré, EX.CL/1405(XLII), Addis-Ababa, Ethiopie, 16 janvier-16 février 2023, 3.

64 J-P Fomété & R Adjovi 'Les relations entre le Tribunal pénal international pour le Rwanda et les Etats. L'obligation de coopération dans l'exécution du mandat du tribunal' (2005) 51 *Annuaire français de droit international* 182.

et ne couvre pas l'intégralité du dommage». ⁶⁵ C'est exactement le second mandat confié au Fonds au profit des victimes de la CPI qui est en mesure, en vertu de la règle 98 du *Règlement de preuve et de procédure de la Cour*, d'utiliser discrétionnairement les contributions volontaires reçues aux fins d'assistance des victimes d'une situation à travers des projets, sans qu'il ne soit nécessaire qu'elles aient été victimes de crimes pour lesquels la responsabilité d'un accusé a été établie. Plusieurs projets d'assistance ont ainsi vu le jour en République démocratique du Congo, en Ouganda du Nord et en Côte d'Ivoire. Ils ont conjointement été entrepris avec des acteurs locaux, des organisations non gouvernementales et des acteurs du secteur privé. Les programmes d'assistance financés incluaient, entre autres, la fourniture d'appui psychologique, le soutien matériel nécessaire aux victimes de violences sexuelles et aux anciens enfants soldats.

Il existe dans l'ordre régional africain des fonds de la catégorie susmentionnée. Leur action est protéiforme, couvrant en ce sens de nombreux domaines permettant d'impacter considérablement les victimes de violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Le champ d'intervention de ces fonds couvre des pans entiers des processus de réparation des victimes dont l'assistance médicale, psychologique, matérielle, financière, l'aide juridique et l'assistance judiciaire. Le curseur portera sur le *Fonds pour l'héritage de la justice transitionnelle en Afrique* dont l'existence a déjà été mentionnée dans les sections antérieures. Il est en effet celui qui se rapproche le plus de la catégorie des fonds d'assistance. Comme indiqué dans les précédentes lignes, l'action de ce fonds couvre plusieurs pays d'Afrique de l'ouest, d'Afrique centrale et d'autres pays tels que le Zimbabwe, l'Éthiopie et le Lesotho. Comme nous le verrons, l'élargissement du périmètre d'action de ce fonds à différentes formes d'assistance participe avant tout de l'élaboration de programmes de réparation «complexes». ⁶⁶ Pour le Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, ces programmes de réparation:

[...] peuvent aller du plus simple (simple paiement en espèces) au plus complexe (distribution de sommes d'argent, prestation de soins de santé, aide à l'éducation et au logement et autres formes d'assistance) et inclure des mesures symboliques individuelles et collectives. D'une manière générale, comme certaines choses ne sauraient se monnayer, les programmes de réparation complexes, en particulier ceux qui prévoient des mesures symboliques, permettent d'atteindre non seulement un plus large nombre de victimes, mais aussi d'autres personnes et d'adapter avec souplesse les avantages offerts aux différents besoins des bénéficiaires. ⁶⁷

Les projets d'assistance les plus impactants de l'ATJLF dans les zones d'intervention concernées visaient un large éventail de mesures destinées aux victimes. Ces mesures concernent, entre autres, le soutien psychosocial, l'initiation de processus mémoriels aux fins

65 D Schmitt *Les Fonds internationaux en faveur des victimes de violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire* (2016) 46.

66 UN Doc. A/69/518, Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, 14 octobre 2014, 9.

67 Rapport du Rapporteur spécial (n 66) 1.

d'éducation sur les causes et la prévention des conflits, la mise en œuvre de projets d'autonomisation économique et sociale des femmes victimes de violations et d'abus des droits humains. En Afrique de l'ouest, plus particulièrement en Côte d'Ivoire et dans le Nord-est du Nigeria, l'ATJLF a mis en œuvre des projets de soutien psychosocial. L'accent mis sur ce volet de la réparation se justifie par le fait qu'il demeure largement négligé dans les contextes post conflit. Cette lacune s'explique notamment par l'inaccessibilité des victimes à des services spécialisés, ainsi que par le manque de professionnels en santé mentale — deux facteurs qui contribuent à accroître la vulnérabilité des victimes.

En appui à la *Confédération des Organisations de victimes des crises ivoiriennes* (COVICI), l'ATJLF a financé un projet visant à améliorer le soutien psychosocial aux victimes des violences post-électorales de 2010-2011 dont le bilan se chiffre à 3000 morts⁶⁸ avec des milliers de déplacés internes. Sur la base de la carence de savoir-faire et d'expertise observée dans le domaine de l'appui psychosocial en particulier, le fonds a œuvré pour la formation de 250 conseillers autochtones et communautaires sur des techniques d'animation de séances de guérison en faveur des victimes. Dans la perspective de pérennisation du projet, des initiatives furent menées pour favoriser la création d'un réseau de professionnels de soins — composé, entre autres, de psychologues et travailleurs sociaux partenaires — capables d'offrir des soins psychosociaux même au-delà du cadre temporel du projet. Par ailleurs, l'ATJLF a eu un apport considérable dans le cadre des processus d'enregistrement pour l'octroi de mesures de réparation aux victimes de la crise post-électorale. Il convient de rappeler qu'il s'agit d'une étape déterminante qui consiste à vérifier et à attester de l'éligibilité des victimes à la réparation. Ce qui implique pour ces dernières de fournir les éléments de preuve nécessaires de leur statut de victime et du préjudice subi. Cette phase, constituant le volet administratif du processus de réparation, peut cependant rencontrer des résistances. La perte de certains actes d'état civil pendant le conflit, l'incapacité manifeste des structures étatiques dans la délivrance de ces actes, le lourd fardeau de la charge de la preuve, sont autant d'éléments qui constituent de véritables défis pour les victimes dans leur quête d'une réparation juste et équitable. La pratique de certains pays d'Asie, notamment les Philippines,⁶⁹ est révélatrice. Du fait de la rigidité des exigences en matière de preuve, des victimes n'ont pu obtenir réparation. Cet état de fait témoigne de la nécessité de ne pas mettre en place des processus d'enregistrement qui exposent davantage les victimes à une stigmatisation accrue. Prenant conscience de ces défis,

68 A Kouassi 'Gbagbo définitivement acquitté: 3 000 morts et il n'y a pas de coupable!' *Justiceinfo* 1 avril 2021, <https://www.justiceinfo.net/fr/75551-gbagbo-definitivement-acquitte-3000-morts-pas-coupable.html> (consulté le 3 avril 2025).

69 Sur 75 000 demandes de réparation, seules 11 100 environ ont pu donner lieu à une indemnisation. Voir Communiqué de presse de la Commission des droits de l'homme (Philippines) du 18 mai 2018, 1, cité par UN Doc. A/HRC/42/45, Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, 11 juillet 2019, 10.

l'action de l'ATJLF, à travers la COVICI, s'est déclinée sous plusieurs formes. Il s'est agi de conseiller et d'orienter les victimes vers les mécanismes de justice transitionnelle établis et, parallèlement, de les assister pour l'obtention de la documentation nécessaire pour renseigner les formulaires d'enregistrement. Cette assistance a permis à bon nombre de victimes, ne bénéficiant pas d'un niveau d'alphabétisation suffisant, de bénéficier des programmes nationaux de réparation dans le cadre du processus de réconciliation post-conflit en Côte d'Ivoire. Une approche similaire a été expérimentée en Gambie où le Fonds a investi, à travers des projets, dans une approche pédagogique et sensibilisatrice en permettant à l'occurrence aux victimes du régime autoritaire de Yahya Jammeh – qui ont subi de nombreuses violations graves des droits de l'homme dont des exécutions sommaires, des meurtres, des disparitions forcées, des violences sexuelles, des détentions arbitraires et des actes de torture – de s'approprier le contenu des conclusions et recommandations de la *Commission Vérité, Réconciliation et Réparation* de Gambie (CVRR). L'initiative n'était pas dénuée d'intérêt dans la mesure où la CVRR était dotée d'un mandat de réparation. Le projet financé par l'ATJLF a touché vingt-quatre (24) communautés de victimes réparties dans les cinq (5) régions de la Gambie, permettant à ces dernières de mieux appréhender le processus de réparation, les formes de réparation, ainsi que les informations nécessaires pour garantir leur statut de victime et leur éligibilité aux réparations prévues par la CVRR gambienne.

En outre, dans le Nord-Est du Nigeria, plusieurs programmes d'assistance dont celui de la *Kishimi Shelter Care Foundation* financé par l'ATJLF ont permis d'adresser la question de la réparation des victimes de violations massives des droits de l'homme occasionnées par l'insurrection du groupe Boko Haram.⁷⁰ Le programme d'assistance dont il s'agit a en effet permis de favoriser «un écosystème de santé mentale durable en formant des conseillers non professionnels, en dotant les dirigeants communautaires des connaissances nécessaires pour soutenir les survivants de traumatismes et en renforçant les capacités des agents de santé locaux».⁷¹ L'accent sera mis, à l'instar d'autres contextes, sur la mise en place d'un réseau de professionnels de santé, formés et outillés pour prendre en charge les besoins spécifiques des victimes de violence de masse dans le cadre des mécanismes de réparation. C'est dans ce sens que des centaines de survivants ont pu bénéficier de plusieurs services d'accompagnement dont l'administration de soins de santé mentale et la fourniture de médicaments de routine. Grâce aux subventions accordées dans certaines zones d'intervention, le Fonds pour l'héritage de la justice transitionnelle a eu un apport indéniable dans la mise en œuvre de la justice réparatrice en Afrique. Ces programmes d'assistance ont permis de combler les lacunes existantes dans les programmes nationaux de réparation qui

70 Sur la chronologie du conflit, voir A Higazi 'Les origines et la transformation de l'insurrection de Boko Haram dans le Nord du Nigeria' (2013) 2 *Politique africaine* 163.

71 Africa Transitional Justice Legacy Fund *Rebuilding lives through psychosocial support in Northeast Nigeria* (13 February 2025).

n'étaient toujours pas en mesure d'offrir des réparations transformatrices et ainsi d'impacter le plus grand nombre de victimes.

Les fonds régionaux, examinés tout au long de la présente étude, qu'ils aient pour fonction de servir de canal pour l'exécution des décisions de réparation rendues par des juridictions, ou qu'ils mettent en œuvre des programmes d'assistance, indépendamment de tout régime de responsabilité, constituent – comme nous l'observerons – des structures autonomes régies par des cadres juridiques définissant un certain nombre d'aspects procéduraux. Certains de ces aspects feront l'objet d'une analyse approfondie.

3 QUELQUES ASPECTS PROCÉDURAUX DES FONDS RÉGIONAUX

L'opérationnalité des fonds régionaux peut être examinée à l'aune de plusieurs considérations procédurales parmi lesquelles figurent l'interdépendance entre les composantes de la structure institutionnelle, la procédure de soumission des rapports du Secrétariat, la norme de preuve, l'indépendance, les privilèges et immunités, ainsi que les relations extérieures que les fonds, en tant qu'entités autonomes dotées de la personnalité juridique, peuvent entretenir avec des acteurs institutionnels ou d'autres types de fonds. Compte tenu de leur importance dans le processus d'administration des mesures de réparation, une attention particulière sera accordée à la procédure de détermination de l'éligibilité des bénéficiaires (3.1), ainsi qu'aux modalités de financement des fonds régionaux (3.2).

3.1 La procédure de détermination de l'éligibilité des bénéficiaires

La détermination du champ des bénéficiaires varie selon qu'il s'agit d'un fonds exécutant une décision de réparation ou un fonds exerçant une fonction d'assistance en marge d'un régime de responsabilité. Ainsi que nous le verrons, ces deux catégories de fonds auront, en fonction de leur mandat respectif, une portée différenciée sur l'étendue du champ des bénéficiaires. Si dans la première catégorie de fonds, le champ des bénéficiaires se voit inéluctablement réduit en raison de la portée de la décision de réparation, la seconde catégorie, issue de programmes administratifs de réparation, permet, quant à elle, une plus grande inclusivité et accessibilité des victimes aux réparations.

Dans le cadre des fonds rattachés à la fonction juridictionnelle d'organes compétents pour connaître de crimes de masse, l'éligibilité des bénéficiaires est déterminée à la fois par les textes statutaires et par la jurisprudence de l'organe chargé de prononcer les décisions de réparation. Tel est le cas de la Cour Africaine de justice et des droits de l'homme (CAJDH) dont le fonds d'affectation spéciale est au profit des

«1. [...] victimes de crimes ou violations des droits de l'homme et de leurs familles».⁷² Si cette disposition a le mérite d'apporter des éléments de réponse sur les potentiels bénéficiaires du fonds d'affectation spéciale mais aussi sur une possible prise en compte des victimes indirectes à travers les membres de la famille, il convient d'observer avec Yves Hamuli Kabumba que malgré la place dédiée aux victimes dans les différents instruments et travaux susmentionnés, la notion de victime n'est pas définie par le protocole de la CAJDH.⁷³

Cependant, les sources du droit applicable devant la CAJDH⁷⁴ – en l'occurrence les traités internationaux, généraux ou spéciaux auxquels sont parties les États, les principes généraux de droit reconnus universellement ou par les États africains⁷⁵ – donnent en réalité la possibilité à la CAJDH d'effectuer des emprunts à la notion de victime qui est, convient-il de rappeler, abondamment développée par ces instruments. En raison de l'absence de développements jurisprudentiels sur la notion de victime de la part de la CAJDH en l'état actuel, la présente section mettra davantage l'accent sur la pratique des Chambres africaines extraordinaires à travers son fonds. Le Statut du Fonds fiduciaire énumère les bénéficiaires des ressources du Fonds. Ces ressources servent à indemniser *stricto sensu* «a) les victimes des crimes de Hissène Habré relevant de la compétence des Chambres africaines extraordinaires, tel que reconnu dans l'arrêt des Chambres africaines extraordinaires b) les personnes n'ayant pas participé à la procédure et celles dont les demandes ont été rejetées, conformément à l'arrêt des chambres africaines extraordinaires du 27 avril 2017».⁷⁶ Il convient de relever que cette formulation dans le statut, en des termes très généraux, n'offre pas suffisamment de consistance sur la notion de victime. Cependant, l'inclusion des «ayants-droit» dans la liste des bénéficiaires du fonds à travers l'article 28 du Statut des CAE laisse entrevoir la possibilité d'une prise en compte des «victimes indirectes» par celles-ci. Il est en ce sens utile de se référer à la jurisprudence des CAE qui a fait état d'un développement substantiel sur la question. Dans sa décision du 27 Avril 2017, la Chambre africaine extraordinaire d'assises considère que le terme «victime» comprend toute personne qui a subi un préjudice découlant des crimes relevant de la compétence des CAE, à savoir les crimes et violations graves du droit international, de la coutume internationale, et des conventions internationales ratifiées par le Tchad et le Sénégal, commis sur le territoire tchadien du 7 juin 1982 au 1er décembre 1990.⁷⁷ Contrairement à certains instruments tels que le statut de Rome et le *Règlement de preuve et de*

72 Voir art 45 du Protocole portant amendements au protocole portant Statut de la Cour Africaine de justice et des droits de l'homme.

73 Kabumba (n 57) 332.

74 Voir art 31 du Protocole portant Statut de la Cour Africaine de justice et des droits de l'Homme.

75 Voir Principes fondamentaux et directives de 2005 sur le droit à la réparation (n 5) Principe 8; Déclaration de 1985 sur les principes fondamentaux de justice (n 5) Principe 2.

76 Voir Statut des Chambres africaines extraordinaires au sein des juridictions sénégalaises.

77 Chambre africaine extraordinaire d'assises d'appel, Arrêt du 27 avril 2017, 135.

procédure de la Cour pénale internationale,⁷⁸ le terme «victime», retenu par la Chambre, ne mentionne pas la catégorie des personnes morales.

L'inclusion des personnes morales dans la catégorie des victimes a suscité de nombreuses tensions tout au long du développement de la justice pénale internationale. Certains États parties, notamment le Royaume-Uni lors des négociations à Rome, ont soutenu que des «entreprises commerciales puissantes»⁷⁹ ne devraient pas pouvoir bénéficier de réparations, au risque de détourner les ressources de la Cour déjà limitées. Le compromis trouvé a été de permettre que des ordonnances de réparation soient prononcées en faveur d'organisations ayant une mission particulière consacrée notamment à la religion, à l'enseignement, aux arts, aux sciences ou à la charité, un monument historique, un hôpital ou quelque autre lieu ou objet utilisé à des fins humanitaires.⁸⁰

La qualité de victime au cours de la procédure pénale devant les CAE est indépendante du fait que la personne se soit constituée partie civile. Dans son raisonnement, la Chambre estime que la possibilité de se constituer partie civile⁸¹ est ouverte aux victimes directes mais également aux victimes indirectes sous réserve qu'elles rapportent la preuve de leur préjudice mais également leur lien de parenté avec les victimes directes. En ce qui concerne la notion de «victimes indirectes», les développements de la Chambre dans sa décision précitée sont édifiants. S'alignant sur la jurisprudence des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens (CETC), la Chambre africaine extraordinaire d'assises considère que la catégorie des victimes indirectes n'est pas restreinte à une catégorie particulière de personnes telle que les membres d'une famille. Elle fonde son raisonnement sur le critère du préjudice pour se prononcer sur la recevabilité des potentielles victimes indirectes. Partant, la Chambre considère que:

les personnes qui n'ont pas subi de préjudice ne seront pas considérées comme des victimes indirectes, et ce même si elles appartiennent à la famille proche de la victime directe». La Chambre d'assises d'appel souligne qu'à «partir du moment où le décès de la victime directe [...] et le lien de parenté entre la victime directe et le Demandeur [victime indirecte] sont établis à la lumière de l'ensemble des pièces et éléments de preuve fournis au soutien de la demande en réparation, le préjudice psychologique du fait du décès d'un parent est établi.

78 'Aux fins du Statut et du Règlement: (a) Le terme "victime" s'entend de toute personne physique qui a subi un préjudice du fait de la commission d'un crime relevant de la compétence de la Cour; (b) Le terme "victime" peut aussi s'entendre de toute organisation ou institution dont un bien consacré à la religion, à l'enseignement, aux arts, aux sciences ou à la charité, un monument historique, un hôpital ou quelque autre lieu ou objet utilisé à des fins humanitaires a subi un dommage direct.' Voir CPI règle 85 du Règlement de preuve et de procédure.

79 S Fernandez de gurmendi 'Definition of victims and general principle' in S Roy Lee (dir) *International Criminal Court. elements of crimes and rules of procedure and evidence* (2001) 433.

80 Règlement de la CPI (n 59), règle 85(b)

81 Devant les CAE, est partie civile toute victime, à savoir toute personne qui démontre avoir subi un préjudice découlant des crimes relevant de la compétence des CAE et qui en demande réparation en participant à la procédure pénale. Voir Arrêt du 27 avril 2017, 137.

En outre, eu égard à certains postulats sociologiques et anthropologiques gravitant autour de la notion de «famille» en Afrique et plus particulièrement au Tchad, la Chambre a retenu une conception élargie de celle-ci en recevant, en qualité de parties civiles, des victimes ayant établi des liens de parenté avec les victimes directes dont des oncles, tantes, cousins et cousines. Elle a également eu, contrairement à la position des CETC dans l'affaire *Duch*,⁸² une conception flexible dans la recevabilité de la preuve du lien affectif pour la qualification des parents dits «éloignés». C'est sur la base des considérations précédemment évoquées que des mesures de réparation, dont la mise en œuvre se fera par l'intermédiaire du Fonds fiduciaire, ont été octroyées en tenant compte non seulement des victimes ayant participé à la procédure, mais également de celles dont la constitution de partie civile a été déclaré recevable par la décision de réparation des CAE. Ainsi, conformément au jugement définitif de la Chambre africaine extraordinaire d'assises, 7396 parties civiles déclarées recevables ont bénéficié d'une décision de réparation.⁸³ La chambre ne s'est toutefois pas arrêtée là: elle a également pris en considération la situation des victimes dont la constitution de partie civile a été déclarée irrecevable, ainsi que celle des personnes n'ayant pas participé à la procédure pour des raisons indépendantes de leur volonté. Le Fonds fiduciaire se verra ainsi doté de la capacité d'examiner de nouveaux éléments de preuve⁸⁴ que pourraient apporter les victimes sur la base de l'hypothèse la plus probable. La compétence pour le Fonds fiduciaire de se prononcer sur les demandes en réparation des victimes n'ayant pas participé à la procédure est établie conformément à l'article 28(2) du Statut des CAE. Il appartiendra au Secrétariat, conformément au Statut du Fonds fiduciaire, de s'assurer que toutes les personnes qui se manifestent auprès du Fonds, font partie du groupe des bénéficiaires. Pour cela, le Conseil d'administration détermine la norme de preuve pour l'exercice de vérification, en tenant compte de la situation actuelle du groupe des bénéficiaires et des preuves disponibles.⁸⁵ Par ailleurs, les fonds régionaux chargés de l'exécution des décisions de réparation, à l'image du Fonds fiduciaire au profit des victimes d'Hissène Habré, ont la

82 Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens, Arrêt Duch, para 447.

83 Le montant global des réparations allouées au groupe des parties civiles Clément Abaifouta et autres s'élève à la somme de 23 940 000 000 FCFA; le montant global des réparations allouées au groupe des parties civiles AVCRP s'élève à la somme de 10 410 000 000 FCFA; le montant global des réparations allouées au groupe des parties civiles RADHT s'élève à la somme de 35 980 000 000 FCFA; le montant global des réparations allouées aux parties civiles qui n'appartiennent à aucune association ou dont l'appartenance n'a pas été précisée s'élève à la somme de 11 960 000 000. V. CAE, *Décision sur les réparations*, 29 juillet 2016 et Chambre africaine extraordinaire d'assises d'appel, (n 77) 223.

84 Il s'agit de documents officiels tels que la carte nationale d'identité, le passeport, l'acte de naissance, le livret militaire, la carte d'électeur, la fiche de recensement, le permis de conduire, le jugement supplétif, l'acte de notoriété ou, à défaut, de documents privés tels que des témoignages ou des attestations corroborées. Voir Chambre africaine extraordinaire d'assises d'appel, Situation en République du Tchad, Aff. *Le Procureur Général c. Hissène Habré*, Arrêt du 27 avril 2017, 141.

85 Statut du Fonds fiduciaire au profit des victimes des crimes d'Hissène Habré, art 20.

possibilité de recourir aux services d'intermédiaires pour le décaissement des réparations. Ces intermédiaires peuvent être des organisations non gouvernementales, qu'elles soient nationales ou internationales, travaillant en étroite collaboration avec les groupes des bénéficiaires et les représentants de victimes.⁸⁶ Il convient de faire remarquer que cette approche constitue la singularité des fonds d'assistance dont nous analyserons la fonctionnalité.

Les critères d'éligibilité des bénéficiaires des fonds régionaux d'assistance, établis sur la base de programmes administratifs de réparation, sont distincts des critères précédemment énumérés. Il convient de préciser que la structure de ces fonds ne permet pas, à l'instar des fonds exécutant des décisions de réparation, d'octroyer directement des prestations financières aux victimes. Dans le cas d'espèce, il incombe aux fonds régionaux concernés, par l'intermédiaire d'organisations locales partenaires et sur la base d'une approche de subsidiarité, de mettre en œuvre des projets d'assistance structurants au profit des victimes, des groupes marginalisés et des communautés ayant subi des préjudices d'une certaine gravité. Ces organisations locales sont constituées d'organisations de la société civile, de groupes communautaires et de groupes de victimes œuvrant dans les pays sortant d'un conflit. Le curseur orienté sur l'approche du *Fonds pour l'héritage de la justice transitionnelle en Afrique* (ci-après «ATJLF») permettra d'explorer à la fois les critères d'éligibilité de ces organisations ainsi que les critères à partir desquels les victimes ou groupes de victimes sont sélectionnés pour bénéficier des projets d'assistance en matière de réparation. L'ATJLF procède à travers des appels à propositions de projets⁸⁷ destinés à deux catégories de cibles pour mettre en œuvre des initiatives de justice transitionnelle. Il s'agit, en outre, des centres de victimes et les groupes de survivants, les ONG locales et les organisations communautaires, les groupes de femmes et les réseaux de jeunes dans les zones touchées par les conflits. En complément de ces groupes, des organisations médiatiques et technologiques, au regard des innovations numériques dont elles sont porteuses, sont ciblées en vue de participer à la mise en œuvre d'un pilier fondamental de la justice transitionnelle, en l'occurrence le devoir de mémoire, en documentant les atrocités de masse, la responsabilité et la sensibilisation de toutes les parties prenantes. L'objectif derrière

86 Statut du Fonds fiduciaire au profit des victimes des crimes d'Hissène Habré, art 21.

87 Les domaines thématiques de l'ATJLF concernent 1) Participation des victimes aux processus de vérité, de justice, de réconciliation et de responsabilité; 2) Engagement des femmes et des jeunes dans les processus de justice transitionnelle; 3) Projets intégrant les valeurs africaines partagées et s'appuyant sur les mécanismes traditionnels de réconciliation/justice; 4) Projets axés sur la conception et l'utilisation des technologies numériques pour promouvoir la documentation des atrocités de masse, la responsabilité, la sensibilisation des citoyens et l'engagement dans la justice transitionnelle; 5) Projets axés sur la vulgarisation de la politique de justice transitionnelle de l'Union africaine auprès de diverses parties prenantes (par exemple, les dirigeants communautaires, les chefs traditionnels, les chefs religieux, etc. dans les communautés locales), <https://atjlf.org/what-we-do/itja/itja-project-call-for-proposals/> (consulté le 3 avril 2025).

cette méthodologie est de favoriser, conformément aux standards internationaux en la matière, les conditions d'une approche participative et inclusive dans le processus de conception et de mise en œuvre de mécanismes africains de justice transitionnelle.

À l'instar de plusieurs fonds d'assistance dont la mise en œuvre des projets dans les zones d'intervention passe par des relais locaux, l'ATJLF établit des critères d'éligibilité. L'un des critères les plus déterminants réside dans l'ancrage communautaire solide exigé des organisations participant à l'appel à propositions de projets. Ce qui implique qu'elles doivent être connues et intégrées au sein des communautés qui ont subi des atrocités ou des violations des droits de l'homme, et disposer de liens et des réseaux solides avec les victimes, les survivants et les communautés dans lesquelles elles sont amenées à mettre en œuvre les projets. Ce critère n'est pas dénué de sens. Il est généralement admis que, dans le cadre de la mise en œuvre de programmes de réparation, les organisations de la société civile et les associations de victimes jouent un rôle clé à plusieurs étapes que ce soit dans la conception des programmes, la participation des victimes aux procédures administratives et le suivi de la mise en œuvre des mesures de réparations octroyées. Pour le rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non répétition, ces organisations «disposent de données utiles sur les victimes et les violations, qui pourraient être d'une importance capitale pour tout exercice de recensement. Elles entretiennent également des liens vitaux avec les communautés de victimes, ce qui pourrait aider les pouvoirs publics à gagner la confiance des victimes et les encourager à se manifester».⁸⁸ Par ailleurs, au-delà de l'ancrage communautaire, des critères de capacité organisationnelle sont exigés des différentes entités. Il s'agit, en outre, de l'enregistrement légal et administratif dans le pays d'intervention, du respect d'un effectif défini pour les membres du personnel ainsi que de la mise en place d'une structure opérationnelle clairement définie, comprenant des procédures comptables et de gestion appropriées. Une fois l'ensemble des conditions réunies, les organisations intéressées peuvent soumettre un formulaire de candidature accompagné d'une proposition de budget, en y précisant la présentation du projet, la méthodologie, les activités à réaliser et les résultats attendus.

C'est sur la base de ces critères d'éligibilité que plusieurs organisations et associations de victimes ont pu œuvrer pour la mise en œuvre de projets en faveur de victimes d'atrocités de masse. Il s'est agi, dans le cadre de ces nombreux projets, de créer une archive numérique documentant le génocide de *Gukurahundi* à travers l'organisation *Tech-village Trust* au Zimbabwe, d'utiliser des mécanismes de justice traditionnels africains en vue de favoriser la guérison communautaire et la restauration de 400 victimes de violations des droits humains à travers l'organisation *Beakanyang Kafo* en Gambie, de fournir des soins palliatifs aux victimes et survivants du conflit dans le Nord-est du

88 Voir UN Doc. A/HRC/42/45, Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non répétition, 11 juillet 2019, 9.

Nigeria à travers la Fondation *Kishimi Shelter* ou encore d'utiliser les arts visuels à des fins de commémoration et de guérison à travers le projet de la Fondation *Fati Abubakar*. Grâce à ces initiatives communautaires et à l'autonomisation des groupes dirigés par des survivants, l'ATJLF a pu reconstruire les communautés et réactiver l'action des victimes et des survivants dans les sociétés en transition. Depuis 2019, un total de 2 531 300 dollars a été versé à quarante-six (46) institutions de tailles diverses en Afrique de l'Ouest.⁸⁹

Contrairement aux critères d'éligibilité des fonds qui servent, en quelque sorte d'agence de mise en œuvre pour le compte de juridictions, les fonds d'assistance tels que l'ATJLF, bien que confrontés à des défis, permettent de couvrir un champ plus élargi de bénéficiaires des différents projets qui sont mis en œuvre. Cela est, dans une certaine mesure, à l'actif des organisations de la société civile et autres groupes assimilés qui jouent un rôle crucial dans l'identification et la mobilisation des victimes, la mise en place de procédures d'enregistrement conformes aux standards internationaux et l'accompagnement psychosocial tout au long du processus de réparation. Outre les questions liées à l'éligibilité des bénéficiaires des différentes catégories de fonds étudiées dans les précédentes lignes, il existe également des modalités de financement des fonds régionaux que nous analyserons dans les lignes qui suivent.

3.2 Les modalités de financement

À l'instar des fonds internationaux au profit des victimes d'atrocités de masse, la mise en œuvre des fonctions de réparation et d'assistance des fonds régionaux est inéluctablement conditionnée à la disponibilité des ressources. L'analyse de ces ressources sera effectuée à travers le prisme de la pratique des Chambres africaines extraordinaires au sein des juridictions sénégalaises, ainsi que du Fonds pour l'héritage de la justice transitionnelle en Afrique.

Les ressources provenant d'une décision de réparation à la suite de l'établissement de la responsabilité pénale individuelle sont de deux catégories. La première catégorie, en se référant aux instruments juridiques des Chambres africaines extraordinaires, est celle prévue à l'article 24 b) du Statut, qui autorise les CAE à prononcer contre la personne déclarée coupable, en sus des peines d'emprisonnement, une amende ainsi que «la confiscation des profits, biens et avoirs tirés directement ou indirectement du crime, sans préjudice des droits des tiers de bonne foi». En outre, le Fonds est financé par «le recouvrement des biens de la personne condamnée conformément à l'arrêt des Chambres africaines extraordinaires, y compris par le biais du Mécanisme de l'entraide judiciaire [...]».⁹⁰ Il convient cependant d'observer que la pratique des juridictions pénales internationales fait état de nombreuses résistances quant à la mise en œuvre d'une telle

89 Voir <https://atjlf.org/about-us/> (consulté le 3 avril 2025).

90 Statut du Fonds fiduciaire au profit des victimes d'Hissène Habré, art 15.

disposition. En effet, lorsque le responsable est une personne physique, «les ressources tirées de cette opération sont généralement insuffisantes [...] la personne reconnue coupable constitue par conséquent une source de financement inefficace».⁹¹ L'indigence est une situation récurrente dans le procès pénal international. Comme le fait justement remarquer Daisy Schmitt, «c'était par exemple le cas de Charles Taylor, ancien chef d'État du Libéria, condamné par le Tribunal spécial pour la Sierra Leone, ainsi que de Kaing Guek Eav, alias Duch, jugé devant les CETC. À la CPI, Germain Katanga, Bosco Ntaganda, Laurent Gbagbo et Charles Blé Goudé ont par exemple aussi été déclarés indigents aux fins de l'aide judiciaire, par le Greffe».⁹² En présence d'un tel cas de figure, il se pose la question de savoir si une ordonnance de réparation peut être prononcée à l'encontre d'une personne indigente? La chambre d'appel, se prononçant sur la décision de la Chambre de première instance I de ne pas condamner Thomas Lubanga au paiement de réparations au motif de son indigence, y a répondu par l'affirmative, en arguant que la question de la capacité de la personne déclarée coupable à s'acquitter du paiement n'est pas pertinente au stade de l'émission d'une ordonnance de réparation et ne doit être prise en compte que lors de sa mise en œuvre.⁹³

La question de l'indigence s'est également posée dans le cadre de l'affaire Habré où la Chambre extraordinaire d'assises d'appel, malgré la décision sur les réparations, est parvenue à la conclusion que le patrimoine de l'accusé était insuffisant pour couvrir l'intégralité des réparations individuelles.⁹⁴ Pour pallier les conséquences néfastes que cette situation pourrait avoir sur les victimes, la Chambre d'assises d'appel s'est appuyée sur les dispositions pertinentes du Statut des CAE qui prévoient d'autres modalités de financement à travers le fonds. Il s'agit des contributions volontaires des États membres, des gouvernements étrangers, des institutions internationales, des organisations non gouvernementales et d'autres entités désireuses de soutenir les victimes.⁹⁵ Il convient de préciser que ces «autres ressources» font l'objet d'un encadrement strict de la part des dispositions pertinentes du Fonds fiduciaire au profit des victimes d'Hissène Habré. En effet, elles établissent un système de filtrage des contributions volontaires en soumettant celles-ci à des conditions de recevabilité. En premier lieu, elles doivent être conformes aux objectifs et règles financières de l'UA. Ensuite,

[...] Les contributions volontaires des gouvernements ne doivent pas être affectées. Les contributions volontaires provenant d'autres sources peuvent être affectées par le donateur pour un tiers au maximum de la contribution, à une activité du Fonds tant que la répartition, comme l'a demandé le donateur:

- a. profite aux victimes et, lorsque les personnes physiques sont concernées, à leurs familles;

91 Schmitt (n 65) 227.

92 Schmitt (n 65) 232.

93 ICC-01/04-01/06-3129, paras 102-105.

94 Chambre africaine extraordinaire d'assises d'appel, Situation en République du Tchad, *Le Procureur général c. Hissène Habré*, Arrêt du 27 avril 2017, 230.

95 Statut des CAE, art 28.

- b. ne donne pas lieu à une discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre, la nationalité, l'ethnie ou autre, les biens, la naissance ou tout autre statut, à condition que les contributions destinées à aider ceux qui jouissent d'une protection spécifique en vertu du droit international ne soient pas considérées comme discriminatoires [...]

Plusieurs années après le jugement définitif de la Chambre africaine d'assises d'appel condamnant Hissène Habré pour crimes contre l'humanité, crimes de guerre et torture, le Fonds fiduciaire au profit des victimes demeure non opérationnel, ce qui entrave sa capacité à identifier, localiser et mettre en œuvre les procédures appropriées pour recevoir le produit des crimes ou biens et avoirs qui s'avèreraient appartenir à l'accusé. A ce jour, les contributions versées au Fonds proviennent principalement de l'Union Africaine et de la République du Tchad. C'est par une lettre référencée du 19 septembre 2022,⁹⁶ que le régime Tchadien a annoncé à la Commission de l'UA avoir mis à la disposition du Fonds pour l'indemnisation des victimes du régime de Hissène Habré, la somme de dix milliards (10 000 000 000 FCFA) au titre de la contribution du Tchad. Cette annonce a été faite dans le cadre du processus de réconciliation nationale, engagé à travers le dialogue national inclusif et souverain. La contribution de l'UA, quant à elle, se chiffre à 5 millions de dollars. En complément de ces contributions, le reliquat du budget de fonctionnement des CAE devrait également être versé au Fonds fiduciaire.⁹⁷ Malgré ces ressources, les organisations tchadiennes et internationales de défense des intérêts des victimes d'Habré dénoncent la lenteur de l'opérationnalisation du Fonds fiduciaire⁹⁸ et l'absence de réparation au profit des victimes. Selon elles, plusieurs victimes directes et indirectes, se chiffrant à 400, sont décédées depuis le verdict de 2016. C'est par exemple le cas de la secrétaire de l'Association des victimes de crimes de Habré (ci-après «AVCRHH») qui représentait une figure de proue dans la lutte des victimes pour l'accès à des réparations.⁹⁹

Les organisations à caractère philanthropique ne sont pas en marge du financement des fonds. A cela s'ajoutent des partenariats stratégiques avec des organismes régionaux dont l'Union africaine et l'Union européenne. A titre illustratif, la première a signé un protocole d'accord avec l'ATJLF en vue de renforcer la coopération dans des

96 Gouvernement de la République du Tchad, Lettre N° 1037/PR/CAB/2022 adressée au Président du Conseil d'administration du Fonds pour l'indemnisation des victimes du Régime de Hissène Habré, 19 Septembre 2022.

97 P Frank 'Le Président Tchadien promet d'indemniser les victimes d'Hissène Habré' Justiceinfo (14 octobre 2022), <https://www.justiceinfo.net/fr/107734-president-tchadien-promet-indemniser-victimes-hissene-habre.html> (consulté le 19 avril 2025).

98 Redress 'Union Africaine: toujours aucune réparation pour les victimes d'Hissène Habré' Communiqué de presse 21 janvier 2021, <https://redress.org/news/union-africaine-toujours-aucune-reparation-pour-les-victimes-de-hissene-habre/> (consulté le 19 avril 2025).

99 Amnesty international 'Tchad: toujours pas de réparations pour les victimes d'Hissène Habré' communiqué de presse 26 mai 2023, <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2023/05/chad-still-no-reparations-for-hissene-habres-victims/#:~:text=Les%20victimes%20de%20l'ancien%20dictateur%20tchadien%20Hissène%20Habré,ont%20indiqué%20aujourd'hui%20sept%20organisation%20tchadiennes%20et%20internationales> (consulté le 19 avril 2025).

domaines clés en lien avec la guérison raciale, la justice réparatrice.¹⁰⁰ L'Union européenne, dans le cadre de l'initiative UE-UA pour la justice transitionnelle, a accordé une subvention de 600 000 € – dont un premier cycle de 300 000 € approuvé par l'ATJLF. Il s'agit d'un financement qui vient en soutien à six (6) organisations de la société civile africaine dans le cadre de la mise en œuvre de plusieurs initiatives au titre desquelles figurent la sensibilisation et la vulgarisation de la Politique de justice transitionnelle de l'UA auprès des communautés affectées, l'autonomisation de ces groupes et la promotion de la responsabilité par le biais de mécanismes africains de justice transitionnelle.

4 CONCLUSION

Les fonds régionaux au profit des victimes d'atrocités de masse constituent assurément un pan inexploré du droit régional africain. La présente étude offre l'occasion d'esquisser leur fonctionnalité à travers leur processus d'établissement, l'hétérogénéité de leurs actions et quelques aspects procéduraux. S'ils constituent des instruments atypiques de financement des réparations, il n'en demeure pas moins que ces fonds, qu'ils soient chargés d'exécuter une décision de réparation ou d'apporter une assistance au titre de la solidarité, rencontrent des défis dont les plus visibles sont en lien direct avec les stratégies de financement. Le financement sur la base des produits et amendes se révèle comme étant une source de financement inefficace au regard de la fréquence des situations d'indigence des personnes condamnées d'une part, et le mécanisme de financement sur la base des contributions volontaires finit par s'essouffler en raison de l'état monocouleur des contributeurs, qui sont en nombre insuffisant et généralement les mêmes.

Comme l'observe à juste titre Daisy Schmitt, l'état lacunaire des ressources influence les politiques d'attribution des subventions en matière d'assistance, favorise les politiques de sélection des projets éligibles et restreint par conséquent le nombre de victimes bénéficiaires de l'action des fonds. Dans le domaine de la réparation, le manque de contributions volontaires influe sur les formes de réparation.¹⁰¹ Ce constat est perceptible dans l'action des fonds étudiés dans le cadre de la présente étude. En outre, ainsi que nous avons pu l'observer dans le cadre du Fonds fiduciaire au profit des victimes de Habré, la rigidité des procédures d'opérationnalisation et les complexités de décaissement des réparations sont inadaptées à l'urgence de la situation des victimes qui attendent trop souvent longtemps pour espérer bénéficier d'une réparation juste et équitable. Même si les fonds d'assistance, comme le Fonds pour l'héritage de la justice transitionnelle, sont venus pallier les

100 ATJLF 'The African Union and Africa transitional justice legacy fund sign historic MOU on reparatory justice and racial healing' Press release 4 juin 2024, <https://atjlf.org/the-african-union-and-africa-transitional-justice-legacy-fund-sign-historic-mou-on-reparatory-justice-and-racial-healing/> (consulté le 19 avril 2025).

101 Schmitt (n 65) 448.

limites perceptibles des fonds d'exécution des décisions de réparation, ceux-ci ne disposent pas de la capacité nécessaire pour couvrir un large champ de bénéficiaires et sont fréquemment amenés à établir des filtres de priorisation des victimes en fonction de la disponibilité des ressources.

En définitive, il est urgent de penser et de repenser les fonds régionaux au profit des victimes d'atrocités de masse en Afrique. Cela pourrait passer par une radioscopie des fonds similaires établis à l'échelle internationale et à la conceptualisation et l'élaboration d'un cadre continental africain de réparation et de stratégies de compensation, restitution et restauration en faveur des victimes.